

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: III/3374-9/2024.		
Érkezett: 2024 DEC 20.		
Erkezés módja		
☐ POSTÁN	☒ @	EGYÉB:
Példány: 1	Melléklet:	Kezelőiroda: 28



IGAZSÁGÜGYI MINISZTERIUM

TUZSON BENCE
miniszter

Iktatószám: XX-AJFO/357/3/2024.

Hivatkozási szám: III/3374/2024.

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015

Tárgy: Amicus curiae beadvány a III/03374/2024 számú ügygel összefüggésben
(végrehajtói fegyelmi eljárás, kötelező pénzbüntetés)

Tisztelt

A tárgybeli ügyet indítványozó bíró (a továbbiakban: Indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján, az előtte folyamatban lévő fegyelmi eljárás felfüggesztése mellett – a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 267. § (4) bekezdése megsemmisítését és alkalmazásának a bíróság előtt folyó ügyben történő kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az Indítványozó előtt a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságának Elnöke és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kar feljelentése alapján, egy önálló bírósági végrehajtóval szembeni fegyelmi eljárás folyik.

Az Indítványozó álláspontja szerint az előtte folyó fegyelmi ügyben alkalmazandó, Vht. 267. § (4) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (7) bekezdésével.

Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak szerint a törvény kezdeményezőjének lehetősége van az ügygel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni. Tekintettel arra, hogy az indítvánnyal érintett Vht. előkészítése az igazságügyért felelős miniszter kodifikációs feladat- és hatáskörébe tartozik, az indítvánnyal összefüggő jogi véleményemről az alábbiak szerint tájékoztatom.

I. A bírói kezdeményezés előterjesztésének előzményei

Az Indítványozó előtt a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságának Elnöke és a Magyar Bírószági Végrehajtói Kar feljelentése alapján, egy önálló bírószági végrehajtóval szembeni fegyelmi eljárás folyik.

Az Indítványozó álláspontja szerint az előtte folyó fegyelmi ügyben alkalmazandó, Vht. 267. § (4) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (7) bekezdésével.

Az Indítványozó a Vht. 267. § (4) bekezdését azért tartja ellentétesnek az Alaptörvénnyel, mert a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának hatályos szövege alapján a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságának elnöke az önálló bírószági végrehajtó által előterjesztett kérelem alapján csak akkor állapítja meg további hét évre a szolgálat folyamatosságát, ha a kinevezését vagy szolgálatát folyamatosságának megállapítását követően a végrehajtót legfeljebb kétféle alkalommal sújtották jogerősen fegyelmi büntetéssel, amelyek közül legfeljebb egy volt súlyosabb figyelmeztetésnél, de egyik sem volt súlyosabb írásbeli megrovásnál.

A Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának e rendelkezése alapján az Indítványozó álláspontja szerint sérül az eljárás alá vont önálló bírószági végrehajtó tisztességes eljáráshoz való joga, mivel a szankcióról döntő bíróság a büntetés kiszabása során ténylegesen nem mérlegelhet, nem igazíthatja a jogsérelem súlyához a büntetést, illetve azt nem egyéniesítheti, mivel a *„pénzbüntetés ténye önmagában azzal a jogkövetkezménnyel jár a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján, hogy az önálló bírószági végrehajtó szolgálatának folyamatosságát nem állapítja meg a Hatóság elnöke újabb 7 évre”*. Mindezt az Indítványozó úgy minősíti, hogy a fegyelmi eljárásban a *„tényleges szankció”* a *„hivatalvesztés”*. Indítványozó e körben hivatkozott továbbá arra, hogy amennyiben egységes retorzió jár minden vétségért, nem tölti be a büntetés a visszatartó funkcióját sem.

Az Indítványozó a jogorvoslathoz való jog sérelmét abban látja, hogy a fegyelmi ügyekben másodfokon eljáró bíróság számára is kötelező a Vht. 267. § (4) bekezdésének alkalmazása, így attól a fellebbezési eljárásban sem lehet eltérni.

Az Indítványozó végezetül hivatkozott arra, hogy nem tudja a szankciót egyediesíteni, ha kötelező pénzbírságot kiszabnia, a szankció szükségességét és arányosságát nem mérlegelheti, ez pedig *„a Vht. 234/A. §-ára is figyelemmel szükségszerűen a végrehajtó hivatalának elvesztését eredményezi”*. Rögzítette azt is, hogy a Vht. 267. § (4) bekezdésének alkalmazása *„jövőbeli de facto hivatalvesztést”* eredményez.

II. Szakmai álláspont

II. 1. Az indítvány befogadhatósága

Az indítvány az Abtv. 25. § (1) bekezdés szerinti bírói kezdeményezés, amely eljárás abban az esetben indítható az Alkotmánybíróság előtt, ha a bíró észleli, hogy az előtte lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kellene alkalmaznia, amely meglátása szerint alaptörvény-ellenes, illetve annak alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság korábban már megállapította. Tehát az egyedi normakontroll eljárás két feltétele, hogy bíró előtt

folyamatban lévő ügy legyen az indítvány alapja, illetve hogy ebben a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálata irányuljon {3058/2015 (III. 31.) AB végzés, Indokolás [16], [22]}.

Az Indítványozó álláspontja szerint a Vht. 267. § (4) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, illetve az abból levezetett jogbiztonság elvét. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére vonatkozó indítványi elem tekintetében azonban megjegyzendő, hogy azzal összefüggésben az Indítványozó nem adott elő olyan tartalmi indokolást, érvelést, amely alátámasztaná a jogszabály alaptörvény-ellenességét, azaz az csak pusztán csak formálisan megjelöli az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét anélkül, hogy az ezzel kapcsolatos összefüggéseket bemutatna. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanakkor nem elegendő az Alaptörvény egyes rendelkezéseire hivatkozni, minden esetben meg kell indokolni, hogy a támadott jogszabály mely okból sérti az Alaptörvény valamely rendelkezését. Mindezek alapján, álláspontom szerint az indítvány ezen eleme nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt feltételnek {3226/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [3]}.

Továbbá, az Indítványozó hivatkozása szerint a Vht. 267. § (4) bekezdése azért sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásból való jogot, mert a meghozott ítélet alapján a jövőben – egy másik eljárásban – a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságának elnöke a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontja alapján nem állapíthatja majd meg az önálló bírósági végrehajtó szolgálatának folyamatosságát. Az Indítványozó tehát valójában a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel tartja Alaptörvénybe ütközőnek a Vht. 267. § (4) bekezdését, ugyanakkor a fegyelmi eljárásban a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontja nem alkalmazandó rendelkezés, így azzal kapcsolatban nézetem szerint a bírói kezdeményezés lehetősége sem adott az Indítványozó számára, hasonlóan a 3153/2013. (VII. 24.) AB határozat szerinti ügaphöz {3153/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [10]}.

Az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján tehát az Indítványozónak önmagában a Vht. 267. § (4) bekezdés alaptörvény-ellenességét kellene állítania, azt azonban az Indítványozó nem állítja. A Vht. 267. § (4) bekezdése és a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontja közötti összefüggés vizsgálata nem alkotmányossági kérdés, ilyenformán bírói kezdeményezés tárgya sem lehet. Az Indítványozó a Vht. 267. § (4) bekezdése alkotmányosságát a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának rendelkezésétől teszi függővé, az indítványból tehát az következik, hogy a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának tartalma határozza meg azt, hogy a Vht. 267. § (4) bekezdése megfelel-e az Alaptörvény által támasztott követelményeknek. Megjegyzem, hogy megítélésem szerint az Indítványozó álláspontja akkor is helytelen lenne, ha a Vht. 267. § (4) bekezdése Alaptörvénynek való megfelelősége értékelése során a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának rendelkezései relevanciával bírnának.

II. 2. Az Indítványozó által vélt alapjogsérelme

II. 2. 1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének vélt sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint a Vht. 267. § (4) bekezdése azért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, mert a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontja

alapján a fegyelmi eljárásban kiszabott pénzbüntetés okán az önálló bírósági végrehajtó szolgálata folyamatosságának megállapítására nem kerülhet sor.

Az Alaptörvény XXVIII. cikke az igazságszolgáltatással összefüggő jogok átfogó rendszerét adja meg. Az Alaptörvény az igazságszolgáltatáshoz való jog körében – a nemzetközi emberi jogi dokumentumokat is követve – fogalmazza meg a bírósághoz fordulás jogát, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot. Az Alaptörvény a XXVIII. cikkével a bírósági eljárás olyan alkotmányos garanciáit biztosítja, mint a tisztességes eljáráshoz való jog, a „fair” eljárás elve, a bírósághoz fordulás joga, a védelemhez való jog, a fegyverek egyenlősége, a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elve, az ártatlanság védelme vagy a jogorvoslathoz való jog, amelyek további részjogosítványokra bonthatóak.

Az indítványban sérelmezni vélt tisztességes eljáráshoz való jogot az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése biztosítja. Ennek értelmében mindenkit megillet annak a joga, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatát megerősítette a 3411/2021. (X. 15.) végzésével, amely szerint a tisztességes eljárás („*fair trial*”) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek a figyelembevételével lehet csupán megítélni, ezáltal egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes.

Ez azt is jelenti, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelme csak akkor állapítható meg, ha a lefolytatott eljárás egészében nem felelt meg a tisztességes tárgyalás követelményeinek. Egyes eljárási hibák önmagukban nem feltétlen vezetnek az eljárás „tisztességtelenségére”, ekként az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint egy eljárás tisztességeségét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembe vételével {3372/2019. (XII. 16.) AB végzés, Indokolás [18]}. Az alkotmányossági vizsgálat során nem lehet eltekinteni attól sem, hogy a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelmények nem ugyanazokat a garanciákat jelentik az egyes bírósági szakokban, ezért a tisztességes bírósági eljárásból fakadó követelményeket mindig az adott eljárásfajta és eljárási szak sajátosságaihoz igazodóan kell értékelni {21/2020. (VIII. 4.) AB határozat, Indokolás [57]; 3432/2020. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [24]}.

Az Alkotmánybíróság a 3519/2023. (XII.14.) AB határozatban a Vht. 234/A. §-ával kapcsolatban már állást foglalt, döntésében rögzítette, hogy „[a] Vht. 234. §-ának második fordulata a már szolgálatot ellátó végrehajtókat előnyben részesíti az általános szabályokhoz – miszerint a végrehajtói állást pályázat útján kell betölteni – képest. Bár a végrehajtónak ebben az esetben nem kell megmérettetnie magát egy versenyeztetési eljárásban, így nem kell pályázatot benyújtania, de nyilvánvalóan ekkor is meg kell felelnie a kinevezéshez szükséges törvényi előírásoknak. A kedvezmény igénybevételét kizáró szempontokat a Vht. 234/A. §-a és a Vht. 306/I. §-ának második mondata definiálja, ezek fennállása nem teszi lehetővé a végrehajtói szolgálati jogviszony folyamatosságának a megállapítását.

E szempont – bár hátrányként jelenik meg a végrehajtói állást betöltő személyre nézve – alapvetően nem szankcionáló jellegű, valójában a végrehajtói szolgálati jogviszony kedvezményes megújítására irányuló kizáró feltételként értelmezhető, így nem zárja ki azt,

hogy a végrehajtó pályázat útján újból elnyerje a tisztséget. Hasonló kizáró feltételt tartalmaz a végrehajtói szolgálati jogviszony létrehozása tekintetében a Vht. 233. § (2) bekezdésének b) pontja. Ennek értelmében nem nevezhető ki végrehajtóvá az, akinek a bíróság a büntetőjogi felelősségét jogerős ügydöntő határozatban megállapította, függetlenül attól, hogy mentesült-e az elítéléshez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól."

A Vht. 234/A. §-a tehát nem szankcionáló rendelkezés, az szankcióként nem értékelhető, különös tekintettel arra, hogy az önálló bírósági végrehajtók szolgálata nem a Vht. 234/A. §-ának alkalmazása okán szűnik meg hét év elteltével, hanem a Vht. 239. § (1) bekezdés f) pontjának rendelkezése szerint a törvény erejénél fogva.

Ugyancsak kizárja a Vht. 234/A. §-ának szankcióként történő értékelését az a tény, hogy a Vht. 234/A. §-ának alkalmazására nem az Indítványozó előtti eljárásban kerül sor és csak abban az esetben, ha az önálló bírósági végrehajtó a szolgálat folyamatosságának megállapítását egyébként kéri. Amennyiben a Vht. 234/A. §-a alapján az önálló bírósági végrehajtó szolgálatának folyamatosságát nem állapítja meg a Szabályozott Tevékenységek Felügyeleti Hatóságának elnöke, úgy az önálló bírósági végrehajtó egy kedvezménytől esik el, mindez nem zárja ki, hogy a végrehajtó pályázat útján újból elnyerje a tisztséget. Tévesen hivatkozik az Indítványozó tehát arra, hogy a Vht. 267. § (4) bekezdésének alkalmazása „hivatalvesztéssel” jár. Ha értékelhető is lenne a Vht. 234/A. § (1) bekezdés a) pontjának tartalma a Vht. 267. § (4) bekezdésének vizsgálata során, úgy álláspontom szerint abból sem vonható le az a következtetés, hogy a Vht. 267. § (4) bekezdése sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot.

Ugyancsak nem sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot sem a büntetési nemek meghatározása, sem a büntetési tételkeret meghatározása, sem az egyes jogsértések esetében a kötelező büntetési nem és büntetési tétel keretének meghatározása. A Vht. 267. § (4) bekezdésével egyező szabályozási modellen alapul a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény* 50. § (2) bekezdése is. A Vht. 267. § (4) bekezdése 2001. szeptember 1. napja óta változatlan szöveggel hatályos és alkalmazott rendelkezés, amelynek célja, hogy a pénzügyi tárgyú jogsértések esetében olyan szankció mindenféleképpen kiszabásra kerüljön, amely biztosítja a az ún. „speciálprevenციót” (nyereség elvonása) és amely ezen túl a jogsértést elkövető végrehajtó vagyonának csökkenését is eredményezi.

Az egyes cselekmények esetén kötelezően alkalmazandó büntetési nem jogszabályban történő meghatározása nem alaptörvény-ellenes, az továbbá lehetőséget ad az egyediesített büntetés kiszabására is azáltal, hogy a bíróság szabadon dönt arról, hogy más büntetés kiszabását a Vht. 267. § (3) bekezdése szerinti keretek között alkalmazza-e, illetve a Vht. 267. § (1) bekezdés e) pontja szerint szintén szabadon határozhatja meg a pénzbüntetés mértékét a 20.000.000 forintig terjedő kereten belül. Mindezekre figyelemmel a büntetés kellően egyediesített módon kerül kiszabásra, figyelembe véve a jogsértéssel okozott kárt, a jogsértéssel elért jogszerűtlen nyereséget, a jogsértés ismétlődését, a Vht. 268. §-ában külön is nevesített körülményeket.

Nem helytálló az Indítványozó azon álláspontja sem, amely szerint a Vht. 267. § (4) bekezdése egységes „retorzió” alkalmazását jelentené. A Vht. 267. § (3) bekezdése értelmében a pénzbüntetés mellett más büntetés együttesen is kiszabható, tehát nincs arról szó,

hogy kizárólag egységes „retorzió” alkalmazására kerül sor a fegyelmi eljárásban a Vht. 267. § (4) bekezdése alkalmazása során.

II. 2. 2. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének vélt sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint a Vht. 267. § (4) bekezdése azért ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével, mert a másodfokon eljáró fegyelmi bíróság köteles alkalmazni a Vht. 267. § (4) bekezdését, *„így nem tudja a fegyelmi vétség súlyával arányban állóan orvosolni a valódi jogsérelmet”*, amely ezáltal a jogorvoslathoz való jog kiüresítéséhez vezet.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint *„[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti”*.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jogból alapvetően az a követelmény fakad, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében biztosítani kell a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét olyan döntés meghozataláért, amely képes a sérelmezett döntést felülvizsgálni, és a sérelem megállapítása esetén a döntésre visszaható módon a sérelmet orvosolni {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; 3257/2023. (VI. 9.) AB végzés, Indokolás [29]}. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy *„[n]em következik ebből az alapjogból, hogy a jogorvoslatot elbíráló szervnek a kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az azonban feltétlenül, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják”* {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]}.

A jogorvoslathoz való jog azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni. Az Alaptörvény megköveteli, hogy a jogorvoslati jog nyújtotta jogvédelem hatékony legyen, vagyis ténylegesen érvényesüljön és képes legyen a döntés által okozott sérelem orvosolására {22/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [26]}.

A jogorvoslathoz való jog tényleges biztosítottságával összefüggésben vizsgálni kell, hogy alkotmányjogi értelemben érdemi tárgykörre vonatkozik-e a bíróság határozata, továbbá hatékony jogvédelmet jelenthet-e a jogorvoslat biztosítása. Ezen felül vizsgálat tárgyává kell tenni azt is, hogy a jogorvoslathoz való jog korlátozására alkotmányos indokkal került-e sor, valamint azt, hogy a jogorvoslathoz való jog korlátozásával járó alapjogkorlátozás arányosnak tekinthető-e {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [17]}.

Az Indítványozó hivatkozásával szemben a büntetési nem meghatározása – a már bemutatottak szerint – nem alaptörvény-ellenes, így nem eredményezi a Vht. 267. § (4) bekezdésének alaptörvény-ellenességét az sem, hogy azt a jogorvoslati eljárás során is alkalmazni kell. Továbbá, nem sérti a jogorvoslati jogot a Vht. 267. § (4) bekezdése azért sem, mert az elsőfokú ítélet jogszerűségének felülvizsgálatát a másodfokú bíróság teljeskörűen

elvégezheti, a büntetési nem törvényi meghatározása és a jogorvoslati jog között alkotmányossági szempontú összefüggés nem azonosítható.

II. 2. 3. A végrehajtói szolgálat közjogi jellege

Az Alkotmánybíróság a 3519/2023. (XII.14.) AB határozatban megállapította, hogy „[m]indezekén túl kiemeli az Alkotmánybíróság, hogy a végrehajtói szolgálat közjogi jellegű jogviszony, a végrehajtó kiemelt közbizalmat élvező közfeladatot lát el, tevékenysége az igazságszolgáltatás részeként értelmezendő”, ekként „az ilyen típusú jogviszonyok esetében az állam nagy szabadsággal rendelkezik a jogviszony feltételeinek, tartalmának meghatározása során”.

Az Alkotmánybíróság ezen megállapítása alapján a Vht. 267. § (4) bekezdése szerinti büntetési nem 2001. szeptember 1. napja óta változatlan tartalmú törvényi szinten történő meghatározása a jogviszony közjogi jellegénél fogva sem ütközik az Alaptörvénybe.

III. Összegző álláspont

A fentieket összegezve, a bírói indítvány által érintett rendelkezés – a szabályozási környezet összefüggésrendszerében értelmezve – álláspontom szerint megfelel az alkotmányossági követelményeknek és nem ütközik az Alaptörvény rendelkezéseibe.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2024. december „19.”

Tisztelettel:

Tuzson Bence